

marzo 2019

www.fmreview.org/es/educacion-desplazamiento

Jordania: política educativa en transición

Julie Chinnery

A medida que el sector de la educación en Jordania pasa de ser una respuesta humanitaria a ser una respuesta de desarrollo, la falta de planificación para que la transición sea adecuada hace que se corra el riesgo de excluir a algunos colectivos de alumnos.

En la mayoría de los casos, la mejor manera de pasar de una respuesta humanitaria a una de desarrollo no es evidente. Aunque para el sector de la educación existan unas directrices que definen el proceso para redactar planes de transición en “situaciones desafiantes o afectadas por la crisis”¹, en muchos contextos la capacidad y la coordinación de las partes interesadas del sector (entre ellas, el gobierno, los donantes y los profesionales autóctonos) para, de forma colectiva, identificar y acordar cuáles son las necesidades y los mejores medios para avanzar siguen suponiendo un reto, por lo que en este período de transición se obvian algunos elementos claros.

En cuanto a esta transición en Jordania, el enfoque clave del sector educativo se basaba inicialmente en un plan estratégico con un marco humanitario, pero ahora lo hace en un plan claramente centrado en el desarrollo. El plan inicial (el capítulo sobre educación en el Plan de Respuesta Jordano, JRP por sus siglas en inglés²) fue redactado por el Ministerio de Educación en colaboración con socios humanitarios nacionales e internacionales. El nuevo plan (El Plan Estratégico de Educación 2018–2022 del Ministerio de Educación, ESP por sus siglas en inglés³) fue redactado por el Ministerio casi sin consultar con otros actores. La transición del primer al segundo plan ha sido relativamente brusca y no se ha prestado suficiente atención a lo que ocurre durante el período intermedio entre ambos planes, que es donde nos encontramos ahora. Así pues, las necesidades que se destacaron en el primer plan siguen estando ahí pero el nuevo plan no aborda cómo actuar para seguir satisfaciéndolas.

Además, hay diferencias en la forma en que los dos documentos definen ciertos términos clave. Por ejemplo, en el capítulo de educación de la JRP se establece como grupo objetivo principalmente el compuesto por “niños, adolescentes y jóvenes”. Cuando comenzaron las operaciones humanitarias, la motivación última era que todos los menores tuviesen el potencial de ser incluidos en el sistema educativo oficial, ya fuera en la enseñanza

obligatoria, en la formación profesional o en la educación superior, y por lo tanto, en la práctica, todos los menores estaban bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación. Pero a medida que la crisis se ha ido prolongando y que las prioridades y políticas educativas a nivel nacional han cambiado, la retórica de la respuesta se ha reducido de menores a niños en edad escolar, de manera que quedan incluidos claramente solo los que ya están dentro del sistema del Ministerio de Educación, que comprende la educación obligatoria oficial, extraescolar, superior y una corriente de formación profesional; la educación informal y otros tipos de formación profesional quedan fuera de este sistema.

Grupos vulnerables

Como consecuencia, los menores que quedan fuera del sistema son los más vulnerables. Se dividen en dos categorías. En primer lugar, algunos niños quedan fuera del sistema por razones como la pobreza familiar (que puede dar lugar al trabajo infantil o a matrimonios prematuros). Este colectivo está compuesto en gran medida por adolescentes e incluye a jordanos vulnerables. Las necesidades de este grupo solían ser una de las principales preocupaciones del sector educativo, pero ya no reciben un nivel de atención similar; mientras tanto, la responsabilidad sobre ellos no ha sido claramente transferida al ESP (o a cualquier otro sector o gabinete ministerial). Estos adolescentes corren el riesgo de quedarse fuera de la agenda nacional a menos que otro ministerio asuma directamente su responsabilidad. Podría ser el caso del Ministerio de Desarrollo Social, aunque no está claro si sería capaz de cubrir estas necesidades adicionales. Esto deja a estos menores en riesgo de carecer de opciones educativas y de que la protección con la que cuenten sea limitada.

La segunda categoría en riesgo está compuesta por aquellos que están cursando programas de educación certificados no oficiales. Estos menores tienen actualmente dos opciones acreditadas a nivel nacional: una para menores de 9 a 12 años y otra para

chicos de 13 a 18 años y chicas de 13 a 20 años. Estas opciones no oficiales estaban incluidas en el Plan de Respuesta Jordano pero, al carecer el Ministerio de Educación de capacidad para ejecutar cualquiera de los dos programas, su implementación se subcontrató a colaboradores del sector. Aunque las necesidades de este colectivo aparecen en el nuevo plan de respuesta, la falta de capacidad del ESP hace que no se les dé prioridad. Los alumnos que siguen estos programas están excluidos de los años superiores de estudio que se requieren para completar una educación superior certificada. Como consecuencia, la eficiencia de estos programas y su relevancia para las necesidades de los menores en el contexto actual están en tela de juicio, al igual que su efectividad como camino hacia la educación superior oficial. Y en ausencia de un enfoque en el ESP sobre la revisión de los marcos políticos en torno a la formación profesional para los refugiados, hay pocos o ningún camino relevante para los adolescentes sin escolarizar. Si hubiera habido un período designado y mejor diseñado entre los dos planes, el Ministerio de Educación podría haber sido suficientemente capaz de abordar las necesidades educativas de este colectivo.

Mientras que el principal beneficiario de la prestación de servicios en el Plan de Respuesta Jordano son los propios menores, el del Plan Estratégico de Educación es ahora el propio Ministerio de Educación, tanto técnica como financieramente. A través de un acuerdo de financiación colectiva, los principales donantes del sector educativo han mancomunado sus fondos para proporcionar apoyo presupuestario directo al Ministerio de Educación con el fin de implementar el Plan Estratégico de Educación. En el marco del Plan de Respuesta Jordano, el Ministerio solo recibe un porcentaje de los fondos relacionados con la respuesta a los refugiados que llegan al país; por otra parte, el acuerdo de financiación colectiva invierte directamente en el gobierno y los servicios. Esto proporciona al Ministerio de Educación una financiación más flexible y previsible, claramente más favorable para el Ministerio, pero no necesariamente para las necesidades de los menores. El enfoque del acuerdo de financiación colectiva —determinado en gran medida por los programas de eficacia de la ayuda— tiene todo el sentido para algunas partes concretas de la respuesta prolongada en Jordania, como la planificación educativa en todo el sector, la formación de docentes y

la gestión de datos. Sin embargo, al adoptar este enfoque, tanto los fondos como el foco se están alejando de las necesidades que persisten fuera del sistema escolar oficial. Es necesario un enfoque más estructurado para que se dé la superposición del Plan Estratégico de Educación y el Plan de Respuesta Jordano de forma que se garantice que todas las necesidades sean financiadas y abordadas con calendarios simultáneos.

¿Por qué son importantes los marcos de transición?

Las crisis de desplazamiento están siendo más duraderas y las respuestas a ellas — como en el caso de Jordania, un país de ingresos medios-bajos con un fuerte mandato y capacidad gubernamental— se están volviendo más complejas desde el punto de vista político y están recibiendo mayores niveles de financiación internacional. El reconocimiento a nivel internacional de la importancia de la transición de una respuesta humanitaria a una respuesta de desarrollo es cada vez mayor, pero las directrices y marcos internacionales siguen estando sujetos a interpretación y contextualización y la capacidad de seguirlos depende de la disponibilidad constante de financiación para los actores que estén en mejor situación de abordar las diferentes necesidades. En el contexto actual de Jordania, los organismos de primera línea están luchando por la defensa de todas las necesidades educativas mientras se lleva a cabo la reforma sistémica.

Crear un cambio sistémico es un proceso lento y a largo plazo. Los menores vulnerables necesitan apoyo ahora o corren el riesgo de no beneficiarse en absoluto de la participación en el sistema educativo. Las respuestas humanitarias y de desarrollo no tienen por qué ser binarias: con una planificación estructurada, se pueden acordar resultados colectivos y esperados que satisfagan las necesidades humanitarias y, al mismo tiempo, reduzcan el riesgo y la vulnerabilidad de las personas y los sistemas. Los sectores que están haciendo la transición humanitario-desarrollo deben tener en cuenta lo siguiente:

- Se necesitan marcos de transición y una narrativa común para proporcionar una estructura que funcione claramente a lo largo del tiempo y abordar de manera integral las complejas cuestiones que intervienen en un contexto prolongado. Un marco de transición debería incluir objetivos nacionales a medio

marzo 2019

www.fmreview.org/es/educacion-desplazamiento

- y largo plazo que pudieran financiarse por los mismos medios.
- Los marcos deberían elaborarse consultando al amplio abanico de partes interesadas, no solo con los ministerios y donantes sino también, por ejemplo, con los que reciben asistencia y con quienes trabajan impartiendo enseñanza, incluidas las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales.
 - Los acuerdos sobre las funciones y responsabilidades de los actores deben ser claros e incluir planes y plazos para transferir las respuestas a otros sectores o ministerios para aquellas necesidades que no estén reflejadas en el plan de desarrollo sectorial.
 - Los planes humanitarios deben asignar tiempo y recursos suficientes a los ministerios competentes para aumentar su capacidad de satisfacer todas las necesidades identificadas en el plan de desarrollo.
 - A los socios gubernamentales en crisis prolongadas se les debe proveer de una mayor capacidad que baste para los enfoques de transición/recuperación, así como para los enfoques de desarrollo.
 - Todas las respuestas, ya sean humanitarias, de transición o de desarrollo, deben funcionar a partir del enfoque común de no hacer daño.

Julie Chinnery *julie.danielle.chinnery@nrc.no*
Especialista en Temas Educativos, Consejo Noruego para los Refugiados, Jordania *www.nrc.no*

Este artículo está escrito a título personal y no representa necesariamente la opinión del Consejo Noruego para los Refugiados.

1. UNESCO Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (2016) *Guía para la elaboración de un plan educativo de transición* bit.ly/UNESCO-Guia-Educacion-Transicion
2. Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional Jordan *Response Plan for the Syria Crisis 2018–2020* www.jrpsc.org/
3. Ministerio de Educación (2018) *Education Strategic Plan 2018–2022* bit.ly/EducationStrategicPlan-Jordan-2018-22

Aplicar una teoría de aprendizaje para crear “buen aprendizaje” en emergencias: la experiencia de Dadaab, Kenia

Allyson Krupar y Marina L Anselme

Aplicar una teoría de aprendizaje de manera retrospectiva a un programa de educación no formal para jóvenes muestra cómo se pueden usar las teorías de aprendizaje para evaluar el aprendizaje en diversos programas de educación en situaciones de emergencia y cómo incluir estas teorías al programar podría ayudar a asegurar calidad y relevancia.

Las agencias humanitarias y los donantes pocas veces tienen la oportunidad de reflexionar en forma significativa sobre cómo y qué tipo de aprendizaje ocurre como resultado de la provisión de educación en situaciones de emergencia (EiE, por sus siglas en inglés). Sin embargo, la falta de una base teórica puede disminuir la efectividad del programa para apoyar la capacidad de los estudiantes de generar un cambio social positivo o perseguir aspiraciones profesionales y vocacionales.

Aplicamos una teoría del aprendizaje de manera retrospectiva a un proyecto dirigido a los jóvenes de un campamento de refugiados en Dadaab, en Kenia. El proyecto, titulado Desarrollo de Capacidades Juveniles para el Cambio Social, fue lanzado por RET

International en 2012 para empoderar a los jóvenes refugiados con desventajas, de entre 14 y 24 años, y aumentar su compromiso social a través de la participación activa en proyectos e iniciativas liderados por la comunidad, inicialmente enfocados en asegurar el derecho de los niños a la educación¹.

Quienes participaron en el programa asistieron a una formación de cinco días durante el primer año, seguidos de tres a cinco días de consolidación durante el segundo año; posteriormente, un grupo de jóvenes representantes seleccionados tuvieron oportunidades de desarrollar funciones de liderazgo y de educadores entre compañeros dentro de sus asociaciones y comunidades respectivas. El programa abarcó los siguientes